Case
FRC
6116

OBSERVATIONS

Sur les Etats-Généraux, & sur les réformes nécessaires dans l'Administration.

LE Prince ne peut donner de Loix à ses Sujets, qu'autant qu'elles leur sont utiles & qu'elles leur conviennent. C'est pour les contraindre à faire ce qu'elles ordonnent qu'ils les promulguent; mais la raison veut qu'ils examinent, avant de les accepter, si elles ne leur sont pas plus nuisibles qu'avantageuses. Nous sommes aujourd'hui dans un siecle de lumieres. On sait que les Rois doivent leur Couronne à la soumission volontaire des Peuples; que la puissance ne leur a pas été donnée pour asservir, mais pour protéger, pour le bonheur général & particulier des Citoyens, parce que les *ROIS SONT POUR LES PEUPLES, & non les Peuples pour les Rois*, & que *la jurisdiction*, dit Montagne, *ne se donne point en faveur du Juridiciant, mais en faveur du Juridicié.* Delà il résulte la conséquence nécessaire que toutes les fois que

M&W 11330

les Rois ont intention de donner des Loix nouvelles, de changer ou de modifier les anciennes, ils ne peuvent leur donner le caractere de Loix, les faire promulguer pour telles, que lorsqu'elles ont été *consenties* par les Citoyens pour qui elles sont faites, ou par leurs Représentans.

En Politique, comme en Géométrie, le tout est plus qu'une de ses parties. Il n'est ni dans la justice ni dans la raison que vingt millions d'êtres soient soumis aux volontés arbitraires d'un être leur semblable, ou aux caprices & aux fantaisies de ceux qui l'approchent.

Vainement, pour appuyer l'opinion contraire, diroit-on avec Loyseau (1), « que l'usurpation ayant été suivie d'une » longue jouissance volontaire & paisible, » qui, ajoute-t-il, efface son vice, donne » loi aux souverainetés, qui n'en peuvent » avoir aucunes en ce monde dont elles la » puissent recevoir; on ne doit révoquer » en doute la souveraineté des Rois, qui » sont en possession ancienne d'en user: » On répondroit qu'il n'y a pas de prescription, quelque longue qu'on la suppose, qui puisse accorder un droit de Souveraineté absolu à un Monarque sur son Peuple,

(1) Traité des Seigneuries, ch. 2, n. 87.

THE NEWBERRY LIBRARY CHICAGO

parce que ce ſeroit un abus, & qu'en matiere d'abus il n'y a jamais de preſcription.

Il eſt bien certain que jamais, en France, la Nation n'a concédé à ſon Roi le droit de puiſſance abſolue. Dans l'origine, la Souveraineté réſidoit dans les Etats. La puiſſance du Monarque ne s'eſt accrue que par uſurpation. C'eſt ce que Loyſeau, quoique partiſan de l'autorité royale, n'a pu cacher (1).

« Je mets, dit-il, au premier rang ceux » que j'appelle ſimples Princes, c'eſt-à-dire » les premiers Magiſtrats, qui exercent la » Souveraineté comme Officiers, mais » n'en ont pas la propriété, comme Sei- » gneurs, pour ce que ſans doute c'eſt la » plus propre ſignification du mot Prince, » & auſſi l'eſpece des Princes la plus an- » cienne & *plus ſelon la nature*.... pour » ce que, comme dit Ariſtote au commen- » cement des Politiques : quand au com- » mencement du monde pluſieurs familles » s'aſſemblerent pour faire une Cité, elles » eurent incontinent beſoin de Magiſtrats » pour les gouverner : puis quand pluſieurs » Cités s'unirent pour faire un Etat ou » République, il leur fut beſoin d'un pre- » mier & ſouverain Magiſtrat qui com-

(1) *Ibid.* n. 14 & ſuiv.

» mandât aux Magiſtrats particuliers, pour
» vivre en repos entr'eux & en aſſurance
» avec leurs voiſins.

» Partant elles élurent celui d'entr'eux
» qu'elles eſtimerent le plus apte à les bien
» gouverner en paix & en guerre. Mais
» partant ne lui donnerent-elles aucune
» ſeigneurie ſur eux, & ne ſe rendirent
» pas ſes ſujets; ains eſt à croire qu'elles
» voulurent conſerver entiérement leur
» franchiſe & liberté naturelle.

» Tels furent les Patriarches, puis les
» Juges parmi le Peuple de Dieu. Tels
» furent les Rois de Lacédémone, qui,
» comme dit Ariſtote, n'étoient que ſim-
» ples Capitaines en chef, ſujets au ſurplus
» à la ſeigneurie, c'eſt-à-dire à l'Aſſemblée
» générale de tout le Peuple, par devers
» laquelle, en tels Etats, réſide la pure
» ſeigneurie & parfaite ſouveraineté: voire
» même les Rois de Lacédémone furent
» enfin aſſujettis aux Ephores, qui les con-
» damnoient à l'amende, comme Ageſilaus,
» & quelquefois à la mort, comme Agis
» & Pauſanias.

» Tels étoient les anciens Rois de la
» Gaule, que pour cette cauſe Céſar ap-
» pelle ſouvent *Regulos*, étant ſujets &
» juſticiables des Etats de leur province,
» qui même quelquefois les faiſoient mou-

» rir par Juſtice, comme a bien prouvé » Hotman en ſa *Franco-Gallie*, notamment au 1er Chap. du 1er Livre, témoin » le dire d'Ambiorix, Roi des Liégeois, » qu'il rapporte du cinquieme Livre des » Commentaires de Céſar: *Sua eſſe hujuſmodi imperia, ut non minus haberet inſe juris multitudo, quam ipſe in multitudinem.*

» Le même Hotman ſemble aſſez bien » prouver que les Rois de France de la premiere lignée n'étoient que ſimples Princes, » & premiers Officiers du Royaume, & » QUE LA SOUVERAINETÉ DE LA FRANCE » RÉSIDOIT LORS PARDEVERS LES ÉTATS. »

Ces dernieres expreſſions, prouvées non-ſeulement par Hotman, mais par l'Hiſtoire, qui nous apprend la dépoſition de pluſieurs Rois faite par la Nation, ne permettent pas de douter que le Monarque François n'a jamais eu de droit une puiſſance abſolue.

Ajoutons, avec Loiſeau (1), « que ſi les » Rois, qui ont été autrefois Princes ſujets » d'un autre Monarque, ont trouvé moyen » d'empiéter la Souveraineté, cela a été » encore plus aiſé à ceux qui étoient ſimples » Princes, leſquels n'avoient point de Mo-

1) *Ibid.* n. 86.

» narque par-dessus eux, ains dépendoient » des Etats d'un Royaume, qui mal-aisé- » ment se peuvent assembler, & si souvent » & si promptement, comme il est besoin, » pour faire tête à leur Roi, lequel est tou- » jours tout prêt à user de sa puissance. »

Mais une usurpation de ce genre ne peut subsister qu'autant de tems que la Nation veut bien le souffrir; si elle a pu y trouver son avantage sous un Prince ami de l'ordre & de la justice, & alors ne pas se plaindre, sur-tout quand elle n'a pas été réunie; mais ce n'est pas une raison, quand elle est assemblée, pour qu'elle ne réclame pas les droits & les privileges qui lui appartiennent, parce qu'elle les tient de la Nature, & qu'ils ne peuvent jamais lui être ôtés que par un consentement libre & volontaire de sa part; consentement consigné dans un acte public, souscrit par elle & accepté par celui à qui elle les concéderoit.

Qu'on ne dise donc pas, comme l'a fait Lebret (1), que *l'on n'entend dans l'Assemblée des Etats, de la part des Députés, que des actions de graces, que des protestations d'obéissance, de soumission & de respect, & que l'on n'y propose rien d'important que par forme de requêtes & d'humbles supplications, sans s'at-*

(1) Traité de la Souveraineté, ch. XI.

cribuer le pouvoir de rien réſoudre. Si telle a été la conduite des Députés à pluſieurs Aſſemblées d'Etats, ce n'eſt pas une raiſon pour en conclure qu'elle doit toujours être la même. Un Roi n'eſt point à la tête d'une Nation pour lui-même, il n'y eſt que pour le bien & l'avantage du plus grand nombre ; conſéquemment c'eſt à ceux-ci de régler & d'arrêter ce qui leur eſt le plus convenable.

L'Hiſtoire nous en fournit plus d'un exemple. Je ne me permettrai de citer que les Etats Généraux tenus ſous le Roi Jean, en 1355, parce qu'ils font ſuffiſamment connoître le pouvoir des Etats.

Tout le monde ſait qu'ils délibérerent, 1°. ſur le nombre des troupes néceſſaires pour la Guerre ; 2°. ſur les ſommes néceſſaires pour ſoudoyer l'armée ; 3°. ſur les moyens de lever ces ſommes, & ſur la régie & emploi des deniers ; qu'ils nommerent des Généraux des Aides pour en avoir la ſurintendance, & des Élus dans chaque Diocèſe pour faire l'impoſition & levée des deniers ; uſages qui ont ſubſiſté juſqu'à ce que le Roi ſe ſoit réſervé la nomination des Généraux, & qu'il ait eu érigé les Élus en titre d'office.

Qu'il fut arrêté que le compte de la levée & emploi des deniers ſeroit rendu en préſence des Etats, qui ſe raſſembleroient

pour cet effet dans le temps marqué.

Qu'ils demanderent enfin que l'on réformât plusieurs abus qui s'étoient glissés dans le Gouvernement, & que le Roi, considérant *la clameur de son Peuple*, fît plusieurs Réglemens sur les Monnoies, sur les prises de vivres & de provisions qui se faisoient pour le Roi & pour sa Maison, sur les prêts forcés d'argent, sur la Juridiction des Juges ordinaires, enfin sur plusieurs choses qui concernoient la discipline des Troupes (1).

Quand cet exemple & plusieurs autres n'existeroient pas, la raison seule dit à tous les hommes que le Gouvernement, quelle qu'en soit la forme, n'a été établi que pour l'avantage & l'utilité de tous les membres formant l'association. Si donc le plus grand nombre n'a pas le droit de faire les Loix, le Prince, au moins, ne peut se dispenser de le consulter & de prendre son consentement pour changer, abroger ou modifier les Loix anciennes, sur lesquelles repose la tranquillité publique & particuliere. Ce consentement est d'autant plus nécessaire que les Loix nouvelles ne peuvent avoir pour objet que le plus grand bien des individus ; & comment l'Administrateur, ou

(1) Encyclopédie Méthodique, au mot *Assemblée des Etats-Généraux*.

ceux qui l'entourent peuvent-ils ſavoir que ces nouvelles Loix ſont plus utiles, plus ſages, plus convenables que les anciennes, s'ils ne conſultent pas ceux pour qui elles ſont faites ? La connoiſſance de ce qui eſt le plus utile n'eſt pas donnée excluſivement à l'Adminiſtration ; elle peut voir ce qui lui eſt le plus avantageux, ſans appercevoir ce qui convient le mieux aux individus qu'elle gouverne ; & c'eſt parce qu'elle conſidere trop ce qui peut augmenter ſa force ou ſon influence, qu'elle perd trop ſouvent de vue les droits généraux & particuliers des Citoyens. Auſſi eſt-ce une raiſon de plus en faveur de la Nation, pour avoir le droit de n'admettre que ce qu'elle conſent volontairement & librement, & pour réclamer celui de propoſer des réformes dans toutes les parties de l'Adminiſtration, parce que toutes ces parties la concernent auſſi eſſentiellement que le Monarque.

Une réforme eſſentielle à propoſer, eſt l'abolition des Lettres de cachet.

Dans un Royaume où la propriété des Citoyens eſt ſacrée, où le nom de la Nation eſt l'enſeigne de la franchiſe & de la liberté, il n'eſt pas concevable qu'on ait laiſſé introduire ces armes du deſpotiſme. Avec elles, on ne gouverne point par les Loix, mais par la crainte ; les perſonnes

ſont moins libres, moins ſacrées que leurs propriétés. Il n'eſt point de circonſtances dans leſquelles & pour leſquelles on puiſſe les tolérer ; elles ſont trop dangereuſes ; elles ſervent trop les haines & les paſſions particulieres. Les Miniſtres, ni même le Monarque, ne doivent point avoir le droit de punir : ce droit n'appartient qu'à la Loi, dans un Etat qui veut conſerver la liberté individuelle des Citoyens, comme il conſerve la propriété de leurs biens.

A cette réforme je pourrois en ajouter beaucoup d'autres : par exemple, l'inaliénabilité du domaine de la Couronne ; les Evocations & les Commiſſions extraordinaires du Conſeil ; les Privileges excluſifs de toute nature ; la ſuppreſſion des Intendans de Provinces, en les ſuppléant par les Adminiſtrations provinciales que l'on peut rendre conſtitutionnelles.

J'ai entendu ajouter dans les réformes à faire, la ſuppreſſion des Chambres des Comptes, des Cours des Aides, du Grand-Conſeil, de la Cour des Monnoies, des Bureaux des Finances, des Maîtriſes, des Greniers à Sel, des Elections, des Traites, des Juriſdictions de la marque des Fers, des Amirautés, des Chambres d'Eaux & Forêts, de la Connétablie. Mais, outre que ces dernieres réformes ſurchargeroient

la dette nationale, qui n'eſt déja que trop conſidérable, je ne vois pas une très-grande néceſſité de les opérer. Le Royaume ne manque point de bras pour l'agriculture; les arts & le commerce n'en manquent pas davantage. Tous les hommes ne peuvent être Agriculteurs, Artiſtes ou Commerçans. Si l'on ſupprimoit les Cours & les Tribunaux que je viens de déſigner, on laiſſeroit beaucoup de Citoyens ſans état; on empêcheroit beaucoup d'autres, qui ſeroient réduits à végéter dans leurs Villes, de s'en procurer par la ſuite. Il faut, autant qu'il eſt poſſible, donner de l'aliment à l'homme, ſur-tout à l'homme bien né, & pour cela le forcer de s'occuper, le rendre néceſſaire, l'attacher à la choſe publique. Revêtu d'un office qui n'eſt point lucratif, comme ſont ceux des Tribunaux que je viens de nommer, il n'eſt point à charge à ſes Concitoyens : au contraire, il leur eſt utile par les ſervices continuels qu'il leur rend; par ſon application à ſes devoirs, par ſon aſſiduité à les remplir; il contribue au maintien du bon ordre & à la proſpérité publique.

Seulement, dans ces Tribunaux, dans les Bailliages royaux & dans les Parlemens, il eſt utile & néceſſaire de corriger les abus qui s'y ſont gliſſés, en commençant

par les droits de contrôle, les sols pour livre, & tous les droits qui font, de la Justice, une ferme.

Il me semble que ceci vaudroit mieux que de rapprocher les Juges des Justiciables. Indépendamment de ce qu'il est nécessaire de donner de la consistance, de l'activité aux Parlemens, à ces Corps intermédiaires dont l'utilité n'a jamais été mieux reconnue que dans la crise d'où nous sortons, puisque c'est à eux, à leur résistance honorable que nous devons la convocation des Etats généraux prochains, & par conséquent la conservation des droits de la Nation, &, par suite, la restauration du Royaume, il est beaucoup plus avantageux que les Juges souverains soient éloignés des Plaideurs. Le défaut de communication entre les uns & les autres ne permet pas de douter que les affaires ne soient mieux vues, plus approfondies & mieux jugées.

Il y a d'ailleurs, en général, plus de lumieres en Jurisprudence dans la Capitale du Royaume & dans les Villes de Parlement, que dans les autres. Pourquoi priveroit-on les Citoyens d'y avoir recours dans les affaires d'une somme médiocre, qui fait souvent toute leur fortune? Leur présence n'est ni utile ni nécessaire, soit à

l'inſtruction, ſoit au Jugement : il doit donc leur importer peu que les Juges ſouverains ſoient éloignés. Ce qu'il leur importe le plus, eſt que les frais ne ſoient pas trop conſidérables. Sans doute il faut que les défenſeurs ſoient récompenſés de leurs travaux & des démarches qu'ils ſont obligés de faire ; mais il ne faut pas que cette récompenſe ſoit ou arbitraire ou trop forte. Et, qui empêche, en réformant les anciennes Ordonnances relatives à l'inſtruction, de faire un tarif exact, proportionné à chaque nature d'affaire ? Que l'on demande, ſur cet objet & ſur les réformes des anciennes Ordonnances, des mémoires aux Magiſtrats, il n'en eſt aucun qui ne ſe faſſe un plaiſir & même un devoir de communiquer ſes réflexions. Alors, on pourra faire, ſur la procédure, des Loix ſages qui conduiront à rendre la Juſtice avec célérité & à peu de frais. Ces Loix, enregiſtrées, comme toutes les autres, dans les Parlemens, à qui la Nation ſans doute continuera, à cet égard, les pouvoirs qu'elle lui avoit confiés, parce qu'ils n'ont pas démérité d'en être les dépoſitaires, en ramenant l'ordre dans l'adminiſtration de la Juſtice, conſolideront la liberté, la ſécurité & la propriété des Citoyens, en conſervant les formes qui en ſont, comme

elles ont été de tout temps, les gardiennes & les protectrices.

Mais il seroit nécessaire d'arrêter que les Parlemens & les autres Cours souveraines ne pourront vérifier & enregistrer les Loix tant d'Administration que d'Impôt & d'Emprunt, qu'après qu'il leur aura apparu du consentement libre de la Nation, donné dans l'assemblée des Etats Généraux, excepté celles relatives à l'administration de la Justice, lesquelles pourront être vérifiées & enregistrées librement par les Parlemens & les autres Cours souveraines, sauf dans la premiere assemblée des Etats, qui suivra les enregistremens, à les examiner.

Ces objets de réformes, arrêtés & consentis, ainsi que ceux relatifs à la Finance & aux autres parties de l'Administration, car c'est par où il est nécessaire de commencer, il sera temps de s'occuper de la dette publique. Sans doute, pour l'acquitter, & pour le soutien des charges de l'Etat, il sera nécessaire de consentir à un impôt. C'est alors qu'il faudra rendre les Administrations provinciales constitutionnelles, en les chargeant de l'assiette & de la perception, non-seulement de ce nouvel impôt, mais des anciens, qu'on ne devra accorder tous que pour un temps court &

limité : par exemple, de trois ou de cinq ans au plus, en déclarant que, ce terme expiré, aucuns des impôts ne seront exigibles, s'ils ne sont consentis dans une nouvelle assemblée des Etats Généraux, qu aura lieu tous les cinq ans, & qui, faute de convocation, se tiendra dans le lieu qui sera indiqué, & par les Députés nommés par les Administrations provinciales.

Mais il faudroit que la Nation procédât à la distribution des deniers pour chaque partie d'administration, & qu'elle veillât à leur emploi par une Commission intermédiaire, laquelle auroit un Trésorier à qui le produit des impôts seroit remis. Sans cette précaution, on court les risques de retomber dans les malheurs qui ont pensé opérer notre ruine. Le Ministre actuel des Finances, je le sçais, & j'aime à le publier, s'opposera de toutes ses forces aux dilapidations. Mais il est amovible ; mais il est mortel. Il est donc intéressant pour la Nation, pour sa gloire & pour celle du Monarque, de prendre les précautions de sagesse & de prudence capables d'arrêter le désordre & l'épuisement des Finances.

O Représentans de la plus généreuse Nations de l'Univers, vous allez avoir une grande tâche à remplir. Choisis par vos

681

Concitoyens pour porter leurs vœux & leurs doléances au pied du Trône, pour éclairer le Monarque sur la maniere de régler l'Administration qui leur est la plus avantageuse & la moins nuisible; vous allez étendre vos vues sur toutes les parties de l'Administration, les considérer dans leur ensemble, les désunir ensuite pour y porter l'esprit de sagesse & d'ordre dont elles sont susceptibles; un horison immense va s'offrir à vos regards; contemplez-le d'abord, & semblable au Géometre, divisez-en les parties pour ne pas vous laisser éblouir par une masse imposante.

Dans une attaque imprévue, tout Citoyen est Soldat. Dans un moment de restauration de la constitution d'un Etat, tout Citoyen est Patriote, & doit oublier à quel ordre il appartient pour se ressouvenir uniquement qu'il est François. C'est dans cette vue que je publie ces Observations, comme un témoignage de mon zèle & de mon amour pour mon pays.